

Идея Уральской республики как выражение форалистического характера Российской Федерации

Идея образования Уральской республики не могла не возникнуть, и именно в 1991-1992 гг.

Этот период нашей новейшей истории характеризовался двумя главными особенностями: распадом советской государственности и началом масштабной приватизации социалистической (фактически - государственной) собственности. Эти процессы закономерно и немедленно выдвинули на первый план две группы: местные политические элиты и новый российский капитал, каждая из которых имела свой собственный интерес, но интересы эти пересекались в важной точке - стремлении к собственности со стороны элит и к власти - со стороны капитала. Последнее происходило потому, что равным образом невозможно как обладать реальной властью без реальной собственности, так и - в России - обладать собственностью и наращивать ее без тесных и прямых контактов с властными элитами. Абсолютно все специалисты по российской приватизации отмечают зависимый (некоторые даже употребляют термин «паразитический») характер российского капитала начала 90-х годов, т. к. не только и не просто выход на рынки, но наличие самой по себе рыночной экономики, как и доступ к собственности (или ее легализация) зависели от благосклонности властных элит.

В наиболее выгодном положении оказались такие властные элиты, как московская (общероссийская) и элиты этнических республик. Первая - по наличному объему властных полномочий, вторые - постольку, поскольку использовали именно этнический фактор и в процессе «парада суверенитетов» 1991-1992 гг. значительно расширили свои полномочия де-факто и де-юре.

Необходимо при этом вспомнить, что в 1992 г. был заключен Федеративный договор, в котором нет юридического закрепления приоритета этнических республик относительно краев и областей России. Но в том же 1992 г. и в следующем, 1993 г. в связи с усугублением отрицательных явлений в экономике около 30 субъектов федерации, прежде всего этнические республики, отказались вносить свою долю в федеральный бюджет и потребовали либо особого режима налогообложения, либо дополнительных федеральных субсидий. Прогрессирующая политическая слабость центра, острые противоречия внутри правящей элиты, предстоящие в конце

1993 г, выборы в Государственную Думу и референдум по принятию новой Конституции России - все это заставило Москву уступить шан- тажу и самоуправству и переложить бремя федеральных налогов на более покладистые субъекты федерации. Особо «досталось» самым развитым, в том числе Свердловской области. Это не могло не вызвать недовольства последних и поиска выхода из ситуации.

Этнические республики могли себя вести подобным образом, в частности, потому, что возглавлялись выборными президентами, которых центральная власть не могла по своему произволу снять или назначить. Остальные субъекты федерации в то время возглав- лялись назначаемыми центром и, соответственно, административ- но зависимыми от него губернаторами.

Таким образом, одна из причин возникновения идеи Уральской республики - стремление стать вровень с этническими республи- ками в юридическом, а потому и в экономическом плане. благода- ря этому, властные элиты субъектов федерации, не имеющих этни- ческого характера, имели возможность подойти к уровню и объему властных полномочий Центра и таким образом, в частности, стать более привлекательным партнером для регионального капитала. Последний же получал бы возможность не тратить силы и средства на использование в своих интересах «хорошего отношения» труд- нодоступной центральной элиты, но со значительно меньшими уси- лиями получать то же самое от элит региональных. Недаром идея образования собственной республики в рамках Российской Феде- рации возникает в это время не только на Урале, но и в Сибири: проекты Иркутской, Красноярской, Дальневосточной республик.

Во время разработки идеи Уральской республики стал склады- ваться и любопытный миф об особом уральском этносе - носителе будущей новой формы российской региональной государственно- сти. Любопытно в этом процессе то, что миф немедленно нашел достаточно прочную поддержку в кругах уральских бизнесменов, соединив две линии своего формирования - «сверху» и «снизу».

Некоторые ученые Уральского регионального отделения РАН, а также губернатор Свердловской области в местной электронной прессе стали проводить мысль о том, что уральцы отличаются от остальных россиян антропологически, психологически и по своим деловым качествам. Якобы строение скелета уральцев, к какому бы этносу они ни принадлежали изначально - русскому, татарскому, башкирскому, еврейскому и т.п. иное, кости его несколько более мощные, а объем черепа и его структура не похожи на «общерос- сийский стандарт». Это объяснялось, в частности, тем, что на Ура- ле в древние времена проживали арии, столицей которых на на-

шей земле был знаменитый Аркаим. Арии и передали часть своих антропологических признаков постепенно образовывавшемуся уральскому этносу. Более того, они передали уральцам и свою пассионарность, вследствие чего средний уралец более предприимчив и талантлив, чем среднестатистический житель центральных областей страны. Замечательных качеств уральцам добавило и смешение в их крови генов сибирских коренных народов с генами пришедших русских казаков и первопроходцев-предпринимателей. Если бы роковые предначертания судьбы не привязали Урал географически к Евразии, а отделили бы, например, проливом, а еще лучше океаном от Москвы с ее паразитирующей политической и бизнес-элитой, то уральцы создали бы такой же, а может, и более успешный, народ, как американцы. В частных разговорах бизнесменов средней руки автору приходилось слышать сравнение двух исторических периодов - приблизительно в одно и то же историческое время заселялись восточные земли США и уральские земли выходцами с «Большой Земли». У них при этом были войны с индейцами, у нас - с урало-сибирскими племенами и ханом Кучумом. Они осваивали Дикий Запад, мы, уральцы - Дикий Восток. Но они решились на отделение от метрополии, в чем им помогла географическая удаленность от нее, и победили, а у нас, почти по Пушкину, победитель был Рок, упорный наш гонитель. И вот только в конце XX века уральцы получают возможность стать самостоятельным экономическим и политическим субъектом и до некоторой степени восстановить историческую справедливость.

Этот миф воплотился в лексику вопроса референдума о самостоятельности Свердловской области, там уральцы были поименованы «уральским народом».

Об укорененности мифа говорит то обстоятельство, что он стал объектом веселья местных острословов. Так, екатеринбургская «Наша газета» (издание бизнес-группы «Абак») в июне 1999 г. поместила заметку, в которой юмористически обыгрывается «особость» «уральского народа»: «Доказано, что культы плодородия древних египтян и шумеров пошли именно отсюда. «Пуще всего там встречают лето, - повествует древнегреческий историк Геродот, - а как встречают, о том повествовать не смею.» Культ Ичхем-Бабы, Бабы-Жары, охотно воспринимали все, кто поселялся в Уральских горах, даже упорные в своей вере ревдюки и тавдюки (юмористически искаженное наименование жителей уральских городов Ревда и Тавда - Н.К.) - потомки тех крестоносцев, которые в 1246 году сбились с пути и вместо Палестины попали в Ивдель (место концентрации исправительно-трудовых колоний - Н.К.). Именно с куль-

том Бабы-Жары связаны сакральные сооружения Урала - недостроенная телебашня в Екатеринбурге и Невьянская башня. Кстати, изображения последней встречаются еще на средневековых гравюрах Ордена тамплиеров».

Миф об особом уральском этносе представлял собой теоретическое обоснование необходимости уравнивания прав титульных этносов в национальных республиках и «уральского этноса» путем создания особой Уральской республики как формы этнической, а не региональной государственности.

Данный миф коррелирует с мифом о происхождении чувашского этноса от древних шумеров»

Уральская республика предполагала включение в свой состав нескольких областей Уральского региона. С началом приватизации и распадом Советского Союза, как известно, произошел и распад прежних хозяйственных связей. Определенной компенсацией этого было соединение в рамках одного субъекта федерации нескольких территорий. Возможно также, что своеобразное укрупнение будущего нового субъекта федерации по мысли авторов проекта должно было усилить его позиции в конкуренции с этническими республиками в глазах центра, с одной стороны, и в конкуренции с самим центром за местные региональные ресурсы и вольности, с другой стороны.

Почему же в общероссийском процессе деформализации лидировала именно Свердловская область? Ответ - на поверхности. Свердловск - родина и место многолетней работы первого Президента России, в окружении которого в то время было особенно много людей, которые не только работали вместе с ним в Свердловске, но и были связаны с губернатором Э. Росселем и непосредственным окружением последнего. Влиятельные земляки находились и в иных московских экономических и политических структурах. Иначе говоря, идею, которая возникла не только на Урале, легче всего было реализовать именно здесь.

Отчего же, тем не менее, идея не была реализована, несмотря на высокую степень проработки и подготовленности, в частности, на уровне совершенно готовой к принятию Конституции Уральской Республики?

Одна из причин - влиятельнейший лоббист данной идеи в Москве Г. Бурбулис, земляк как Президента, так и губернатора Э. Росселя, в 1993 г. уже лишился своего поста государственного секретаря при Президенте России. Вторая - напуганное как фактическим отделением от России Чечни, так и слухами о возможном отделении других регионов, включая Уральский (вспомним также, что Татария

не подписала вместе с другими субъектами федерации Федеративного договора, чем усугубила форалистический характер нашей формы государственного устройства), руководство страны решило задуть реализацию подобных идей в зародыше. В 1993 г. Э. Россель был снят с поста губернатора Свердловской области, а на его место назначен лояльный А. Страхов.

Однако причины, породившие стремление к региональному обособлению, не только не прекратили свое существование со снятием Э. Росселя, они усугубились. Чем же? В частности, растущей завистью к возможностям Москвы, сосредоточившей у себя от 70 до 80 процентов финансового и иного капитала и 57 процентов иностранных инвестиций. До некоторой степени это «отнимало хлеб» как у региональных властных элит, так и у регионального капитала. В течение последующих двух лет, 1994 и 1995 гг., некоторые этнические республики, к тому же, получили право самостоятельного осуществления международных экономических и политических контактов, стали субъектами международного права, получив статус «суверенных государств в составе России» по своим Конституциям и двусторонним договорам с центром.

Таким образом, идея Уральской республики родилась и затем модифицировалась в основном на почве ярко выраженной форалистичности, т. е. правовой неравновесности субъектов Российской Федерации и связанного с этим стремления к выравниванию правовых и экономических параметров их существования.

Был и своеобразный личностный момент стремления к снятию форалистичности, связанный конкретно с Э. Росселем.

Россель - представитель этнического меньшинства, находившегося в период его юности в состоянии политического неравноправия. Это обычно вызывает в представителях данного этноса сильные компенсаторные устремления. В молодости будущий губернатор жил в бедности, рано лишился отца, вынужден был самостоятельно искать место в жизни. Двойная пружина личностной и этнической ущемленности, сжимаясь под влиянием внешних обстоятельств, толкала вверх, к карьере и общественному признанию, к наибольшим возможным параметрам социального статуса. Россель точно нашел движитель своего пути на политический верх - естественно возникшее общероссийское движение регионов к самостоятельности и смягчению форалистичности федерации.

Но с конца 1993 г. путь Уральской республики был уже невозможен. Это произошло в том числе и потому, что события начала октября 1993 г. укрепили позиции Президента и центральной исполнительной власти в целом. К субъектам федерации, слишком сво-

бодно ведущим себя в отношении центра, были применены санкции, в частности, вышел Указ Президента, предусматривавший финансовые кары неплательщикам федеральных налогов. В 1994 г. произошли два события, важных с точки зрения развития федерализма в России. В начале года был заключен двусторонний договор с Татарией, по которому ей предоставлялись широчайшие полномочия, а в конце года в Чечню были введены федеральные войска. Таким образом, центр недвусмысленно положил перед регионами, стремящимися к самостоятельности, и кнут и пряник на выбор.

В 1994-1995 гг. в Свердловской области в основном завершился процесс формирования устойчивых сфер влияния местной бизнес-элиты. Освободив руки и внимание от внутренних проблем взаимных расчетов, бизнес-элита вполне подготовилась к внешней экспансии. Но для этого нужно было свободное правовое поле, обеспечивающее экономический маневр. «Промосковский» губернатор А. Страхов не устраивал. На выборах губернатора в 1995 г. победил «патриот региона» Э. Россель. Имело значение и то, что за А. Страховым стояло «московское» движение «Наш дом - Россия», а за Э. Росселем - созданное им региональное движение «Преображение Урала», являвшееся в начале 90-х годов политической базой реализации идеи Уральской республики.

На этой кадровой и политической основе в начале 1996 г. был подписан Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами власти Российской Федерации и органами государственной власти Свердловской области. В текст Договора вошли многие положения, соответствующие ныне действующему Уставу области, формулировки которого, надо отметить, много мягче и осторожней, чем бывшие «фанфары независимости» Конституции Уральской Республики. Правда, при всей осторожности формулировок Устав области и Договор преследуют те же цели, что и во времена разработки идеи Уральской республики.

Согласно Договору, область имеет возможность самостоятельно определять свои экономические, социальные и культурные приоритеты, по своему разумению конструировать внутренне административное устройство, издавать собственные законы (до принятия соответствующего федерального закона или в случае неполного урегулирования федеральным законом полномочий федеральных и областных органов государственной власти по предмету совместного ведения). Важно то, что область может защищать свои законы административными санкциями. Необходимым юридическим условием самостоятельного экономического развития региона является право формирования бюджета, создание областного

банка, передача в областную собственность части земель, предприятий, объектов культурного назначения, а также право выступать самостоятельным участником международных связей.

В рамках предоставленных прав в области были сформированы все три основные ветви государственной власти на региональном уровне - Законодательное собрание в единстве двух палат, правительство и Уставный суд, создано новое управленческое деление области на административные округа, открыты представительства МИД РФ и консульские отделы посольств США и Монголии, торговое представительство Великобритании, представительство Европейского банка реконструкции и развития.. Принят целый ряд региональных законов: о недрах, об учете государственной собственности в Свердловской области, о финансово-промышленных группах и инвестиционно-промышленных объединениях и т.п.

От заключения Договора, таким образом, выигрывает в первую очередь региональная политическая и экономическая элита, что выражается в расширении ее возможностей внешнеэкономических связей, использования природных ресурсов, увеличения административных возможностей подбора и расстановки кадров.

В принципе Договор расширяет возможности привлечения в регион иностранных инвестиций. Однако этого не происходит в ожидаемом объеме. Свердловская область примерно в шесть раз отстает от общероссийских показателей по объему иностранных инвестиций. При этом надо отметить, что инвестиционные проекты в нашей области реализуются вполне серьезными структурами, например, в реконструкции аэропорта «Кольцово» участвует Европейский банк реконструкции и развития. Но престижные западные фирмы не спешат участвовать в главном - в промышленном развитии. В то же время у наших близких соседей положение несколько иное. Среди иностранных инвесторов мы там видим «Шлеманн-Зимаг АГ» с проектом стоимостью 956 млн. долл. по реконструкции Магнитогорского металлургического комбината, «Праттс энд Уитни» и «Рокуэлл-Коллинз» в авиапромышленности Перми. «Амоко» участвует 143 млн. долл. в нефтяном бизнесе Тюмени. Конечно, у нас нет нефтяных фонтанов. Но нет их и в относительно далеком Коврове, где есть то же, что и у нас - оборонка, в которую «Мицубиси» готова вложить 60 млн. долл. или фармацевтическая промышленность, в которую в Юрьевце «Байер» вкладывает 2 млн. долл..

При этом экономика нашей области признана агентством «Стандард энд Пур» второй по величине в России. Почему же, несмотря на это, несмотря на Договор и Устав области, предоставляющие администрации региона достаточные полномочия, инвестиции пре-

стижных западных фирм нас обтекают, а производимые вложения находятся на относительно невысоком уровне?

Рассмотрим некоторые политические причины происходящего.

Первая - это недобрая слава «второго Чикаго», закрепившаяся за нашим регионом. Прокурор области на межрегиональном совещании руководителей силовых структур в 1997 г. отмечал глубокое проникновение криминальных структур в промышленную и банковскую сферу области, в результате чего она находится в числе лидеров среди криминальных зон России. В восприятии иностранцев нашу «славу» подтверждают такие известные скандалы, как

криминальная возня вокруг приватизации и эксплуатации Малышевского рудника и самой фирмы «Изумрудные копи Урала», сопрягающиеся с криминальными обвинениями в адрес бывшего главы Роскомдрагмета свердловчанина В. Бычкова. Как известно, солидный западный капитал никоим образом не желает участвовать в контактах даже с предполагаемыми мафиозными структурами или территориями, где они располагаются.

Вторая причина - своеобразная калька общероссийского фактора отсутствия четкой стратегии развития страны. Нет четкой программы развития и у Свердловской области. Нет иерархии приоритетов развития. Соответственно, нет, как и в стране в целом, четко выстроенной иерархии государственных властей и местного самоуправления. В совокупности с размытостью правового поля это не позволяет ответить на вопросы, немаловажные для бизнеса: кто конкретно, каким образом и за что именно будет отвечать в случае инициирования того или иного, проекта? На Урале, как и во всей России, это особенно важно по той причине, что бизнес в значительной степени носит зависимый от государства характер. Еще точнее - зависит от структур исполнительной власти. Но если неясна иерархия в целом, то неясно, с кем именно заводить «хорошие отношения».

К той же категории политических рисков можно отнести и утвердившееся мнение, что любые денежные вливания будут разворованы. При этом практически отсутствует цивилизованная система получения достоверной информации о предприятиях и надежности партнеров. Предприятия не только не заинтересованы в предоставлении достоверной информации о своей деятельности, но предпочитают ее утаивать. И это при том, что, согласно официальной статистике, в области растет доля экономических преступлений, в особенности мошенничества, информационной преступности.

Третье неблагоприятное социально-политическое обстоятельство - обширная маргинализация населения области, большая, чем

в России в целом. В России за годы реформ были либерализованы все факторы производства, кроме труда. Это разлагает рабочую силу, снижает ее качество, оказывая разрушающее действие на стимулы к эффективному труду. Человек утрачивает связь между качественным трудом и возможностями улучшения своей жизни. Труд по характеру своего проявления становится принудительным, снижается мотивация к творческой работе. Этот фактор вкупе с ростом маргинальных слоев является базой как экономической, так и социально-политической нестабильности, выражающейся, в частности, в постоянно осуществляемых в разных частях области голодовках, забастовках, маршах протеста и т.п.

Четвертый фактор, в значительной степени проявляющийся как политический - уровень управленческих кадров на предприятиях. Ни прежняя политическая система, ни современная с ее нечеткостью стратегии и правового поля не привили большей части директорского корпуса готовности к диалогу с представителями западного капитала: гибкости мышления, умения подготовить отвечающие европейским стандартам бизнес-планы, своевременного оформления соответствующих документов и т.п.

Таким образом, уровень политических и сопряженных с ними коммерческих рисков в Свердловской области достаточно высок, вследствие чего руководство Уральского представительства ЕБРР считает, что сюда невыгодно инвестировать.

Тем не менее, предоставленные полномочия позволяют свердловской политической элите вести работу по смягчению данных рисков.

Модифицированная в Договоре о разграничении полномочий между центром и Свердловской областью идея Уральской республики закрепляет и расширяет права элит, продолжая общеисторическую линию развития России, которая всегда строилась «с крыши», с создания политических скреп, а не с осуществления общего экономического интереса.